

Kurkistuksia hankintalain ja hankintadirektiivien uudistamiseen

PTCS:n seminaari, 7.11.2024

Kaupallinen neuvos Olli Hyvärinen

Esityksen sisältö



1. Kotoisen hankintalakityöryhmän työ

- A. Yleistä hankintalakityöryhmän työstä ja aikataulusta
- B. Poimintoja työryhmätyön edistymisestä osa-alueittain
 - Sidosyksikköhankinnat
 - Hankintojen suunnittelua koskevat kirjaukset
 - Muut kirjaukset

2. Hankintadirektiivien uudistamisen tilanne – missä mennään

Hankintalain valmistelun osa-alueet - hallitusohjelma



Vahva ja välittävä Suomi

Neuvottelutus hallitusohjelmasta 16.6.2023

Hankintalain valmistelun osa-alueet

Kilpailun lisääminen, säästöt

Sidos yksikkö sääntelyn uudistaminen

Hankintojen valmistelu

Alakohtaiset asiat mm.

- Elintarvikeketju
- SOTE
- Huoltovarmuus

Oikeussuoja/
muutoksenhaku

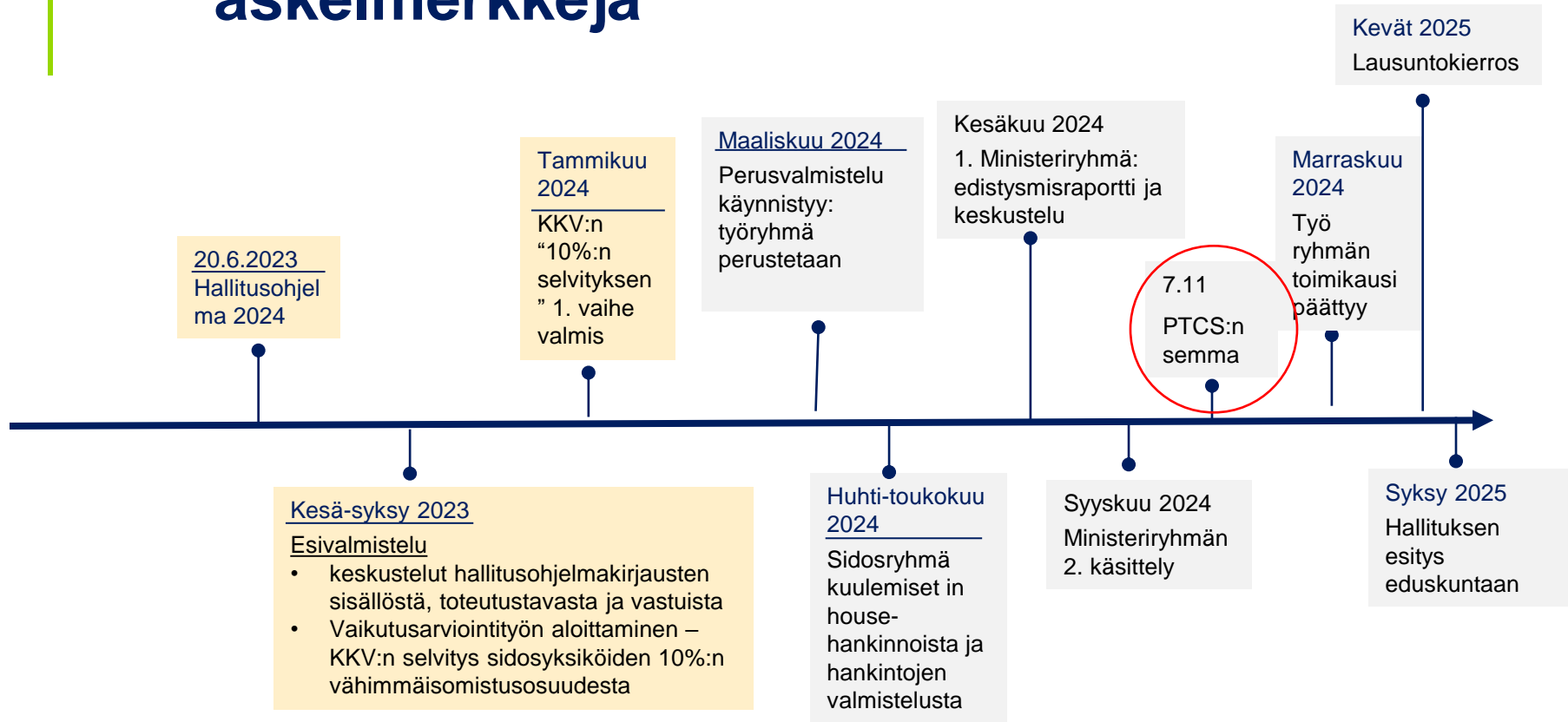
Säädöshuolto

Keväällä 2023 rauenneen HE:n tietyt kokonaisuudet: mm. törkeät ympäristörikokset pakollisiksi poissulkuperusteiksi

Hallitus ohjelma

Hallitus ohjelman ulkopuolelta

Hankintalain uudistaminen: askelmerkkejä



Yleistä työryhmätyöstä



- **Hankintalain muuttamista valmisteleavan työryhmän toimikausi 1.3-30.11.2024**
 - Jäsenet TEM, VM, MMM, STM, YM, PLM, KKV, Kuntaliitto, Hyvil Oy, EK, SY. Asiantuntijana Hansel
 - Kolme alatyöryhmää: oikeusturva-asiat (OM, VM, TEM, Hansel, Kuntaliitto), SOTE (STM, TEM), Huoltovarmuus- ja kokonaisturvallisuus (TEM, MMM, PLM, SM, POHA, Hansel)
- Työryhmässä käsitellään kaikki hankintalakiin liittyvät HO-kirjaukset
- Työryhmä ottanut käsiteltäväkseen myös eräitä säädöshuoltoon sekä norminpurkuun liittyviä kysymyksiä HO:n kirjausten ulkopuolelta

Sidosyksikköhankinnat



- Hyvinvointialueet voivat organisoida ydintoimintansa erilaisilla organisatorisilla malleilla, myös yhtiömuotoisesti. Hankintalain sääntelyn kiertämiseen in house -yhtiöiden kautta tulee kuitenkin puuttua lainsäädännön ja tehostetun valvonnan keinoin (s.44)

- Hallitus parantaa julkisen sektorin tehokkuutta sekä vahvistaa alueellista elinvoimaa ja yrittämisen edellytyksiä rajaamalla julkisen sektorin mahdollisuuksia tuottaa in house-yksiköissä sellaisia tukipalveluita, joissa on olemassa toimiva markkina, kuten siivous-, taloushallinto-, ruoka- ja ICT-palveluissa.

- Hallitus varmistaa julkisten hankintojen tehokkuutta ja mahdollistaa julkishallinnon joustavat toimintatavat uudistamalla sidosyksiköjä sekä muuta julkisen vallan markkinatoimintaa koskevaa sääntelyä.

- Rajoitetaan hankintayksiköiden mahdollisuuksia kiertää hankintalakia sidosyksiköiden avulla.

”Sidosyksikön omistukselle asetetaan yleisen edun huomioon ottava vähimmäisomistus prosentti (10 %).”

- Lainsäädäntö kirjoitetaan tavalla, joka mahdollistaa jatkossakin kuntien ja hyvinvointialueiden tehtävien järjestämisen yhtiömuodossa silloin, kun se ei vääristä kilpailua, sekä tavalla, joka turvaa huoltovarmuuden, potilasturvallisuuden, kielelliset oikeudet tai muun vastaavan painavan julkisen intressin

- **Tiukennetaan lainsäädäntöä siten, että sidosyksikköhankintoja voidaan tehdä vain silloin, kun ne ovat kokonaistaloudellisesti edullisempia kuin markkinoilla toimivat vaihtoehdot tai kun tähän on muu erityisen painava julkinen intressi.**
- Hallitus uudistaa kuntalakia ja hyvinvointialuelakia huomioimaan paremmin taloudellinen vastuullisuus ja kuntien yritystoiminnan markkinavaikutukset.
- **Yhtenäistetään sidosyksiköiden ulosmyyntirajat enintään 5 prosenttiin ja enintään 500 000 euroon in house-yhtiöiden liikevaihdosta.**

Sidosyksikköhankinnat - työryhmäkeskustelua



- KKV:n selvitys sidosyksiköille asetettavan 10 % omistusosuusvaatimuskirjauksen vaikutuksista

- 10 % omistusosuusvaatimuksella merkittäviä vaikutuksia siihen, miten julkinen sektori järjestää toimintansa
- Vaikutusten kanavoituminen:
 - +: Markkinoiden kilpailullisuus lisääntyy – säästöt julkiselle sektorille
 - - : i) palveluiden ostamiseen liittyvät kustannukset voivat kasvaa, ii) omaan tuotantoon siirtymisen kustannukset, iii) : sidosyksiköiden poistuminen voi vähentää kilpailua
- Kokonaisuudessa yhteistä: pienen kuntien ostot eivät luo todennäköisesti markkinoille kilpailua ja näin kustannussäästöjä; kategorisella 10% rajalla erilaisten kustannusten kasvu todennäköisesti suurinta nimenomaisesti pienissä kunnissa

- **Työryhmäkeskustelua 10%-kirjauksesta – osin polarisoituneet näkemykset**

- Lisääntyvät kustannukset (erit. pienet kunnat) vs. kilpailun lisääminen ja markkinoiden hyödyntäminen
- Muutos koskisi vain sidosyksikkösääntelyä, jatkossakin hankintayksiköillä muita välineitä käytössä: yhteishankinnat, horisontaalinen yhteistyö, hankintalain avoimuusilmoitukseen perustuva menettely jne.
- Vaikutukset pitkällä aikavälillä ja lyhyellä aikavälillä; siirtymäaikojen merkitys
- Alakohtaiset erityispiirteet: jätetoimiala lakisääteisine velvoitteineen, ICT, muut toimialat...

Sidosyksikköhankinnat



- Peruslähtökohta: mahdolliset poikkeukset 10%:n oltava täsmällisiä ja tarkkarajaisia (soveltamisen & valvonnan haasteet)
- Työryhmätyön jälkeen mahdolliset jatkoselvitykset + lausuntokierrosta hyödynnetään vaikutusarvioinnin syventämisessä
- Muuta: ulosmyyntirajojen yhtenäistäminen jätelain uudistamisen yhteydessä

Hankinnan valmistelu - hallitusohjelmakirjaukset



- 1) Velvoite uudelleen kilpailuttamiseen, mikäli saatu vain yksi tarjous. Tästä voidaan poiketa vain erityisen painavasta syystä.
- 2) EU-kynnysarvon ylittävä hankinta voidaan olla jakamatta osiin vain erityisistä syistä ja mahdollistetaan ratkaisusta valittaminen.
- 3) Markkina-vuoropuhelu otetaan lähtökohtaiseksi osaksi hankintaprosessia.
- 4) Velvoitetaan hankintayksiköitä tekemään yli 10 milj. e hankinnoista analyysi, jossa arvioidaan hankintamallin soveltuvuus ja ennakoidaan kustannuksia.

Hankintojen valmistelu – poimintoja työryhmäkeskustelusta



- **Velvoittavat normit vs. pehmeät keinot huolellisen hankintojen valmistelun edistäjinä?**
- **Osiin jakaminen, mm.**
 - - valitusriski ja johtaa kustannusten nousuun
 - + edesauttaa pk-yritysten pääsyä hankintoihin
- **Kilpailutuksen uusiminen yhden tarjouksen tilanteessa, mm.**
 - + kannustaa hankintayksiköitä tekemään toimenpiteitä kilpailun lisäämisen hyväksi
 - - entä tilanteet, jolloin vain 1 tarjous saatavilla kaikesta valmistelusta huolimatta
 - - ainoan tarjouksen jättäjällä pelinpaikka
- **Yli 10 miljoonan euron hankintojen hankintamallin soveltuvuuden arviointi**
 - Analyysityökalu laadittu Hankinta-Suomi -toimenpideohjelman yhteydessä

Valmistelun lähtökohtana tasapainoinen ratkaisu, jonka puitteissa kannustetaan huolelliseen hankintojen suunnitteluun HO:n tavoitteiden mukaisesti

Muut hallitusohjelmakirjaukset - poimintoja



Elintarvikeketjun tasapaino

Hallitus sitoutuu Maatalouden tulos- ja kehitysnäkymien parlamentaarisen arviointiryhmän loppuraporttiin ja aloittaa välittömät toimenpiteet esitysten toteuttamiseksi, jotta alkutuottajan asema ja koko elintarvikeketjun tasapaino kehittyvät nykyistä oikeudenmukaisempaan suuntaan. Keskeisimmät toimet ovat elintarvikemarkkina-, kilpailu- ja hankintalain tarkastelu ja muuttaminen sekä elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeuksien parantaminen

- Keskustelussa hankintalain ja muiden ohjauskeinojen suhde.
- Ei-lainsäädännölliset keinot yleensä vaikuttavampia
- Tiettyjä tarkistuksia hankintalakiin?

Huoltovarmuus

Hallitus selvittää tarpeen ja mahdollisuudet uudistaa yleistä julkisten hankintojen sääntelyä EU-sääntelyn puitteissa siten, että huoltovarmuustarpeet tulevat riittävästi huomioituiksi.

- Keskustelussa mm. pitkät logistiikkaketjut, muuttunut toimintaympäristö, EU-pakotteet, tietoturva yms.
- Voidaanko hankintayksiköille antaa lisää selkänöjää huomioida turvallisuusnäkökohdat hankinnoissa?

SOTE yms

Kevennetään sitä yksityiskohtaista palvelujen sisältöjä koskevaa sääntelyä, joka on tullut tarpeettomaksi hyvinvointialueiden aloittamisen ja sote-järjestämislain mukaisen kansallisen ohjauksen myötä

Vammaisten erityistarpeista ja palvelun jatkuvuudesta huolehditaan hankintalain säädösten puitteissa. Huomioidaan hankinnoissa mahdollisuudet räätälöityihin suorahankintoihin.

- Esillä: hankintalain 12 luvun laatuvaatimukset vs. hyvinvointialuelta koskevan järjestämislain 3 luvun vaatimukset – turhan sääntelyn purkaminen?

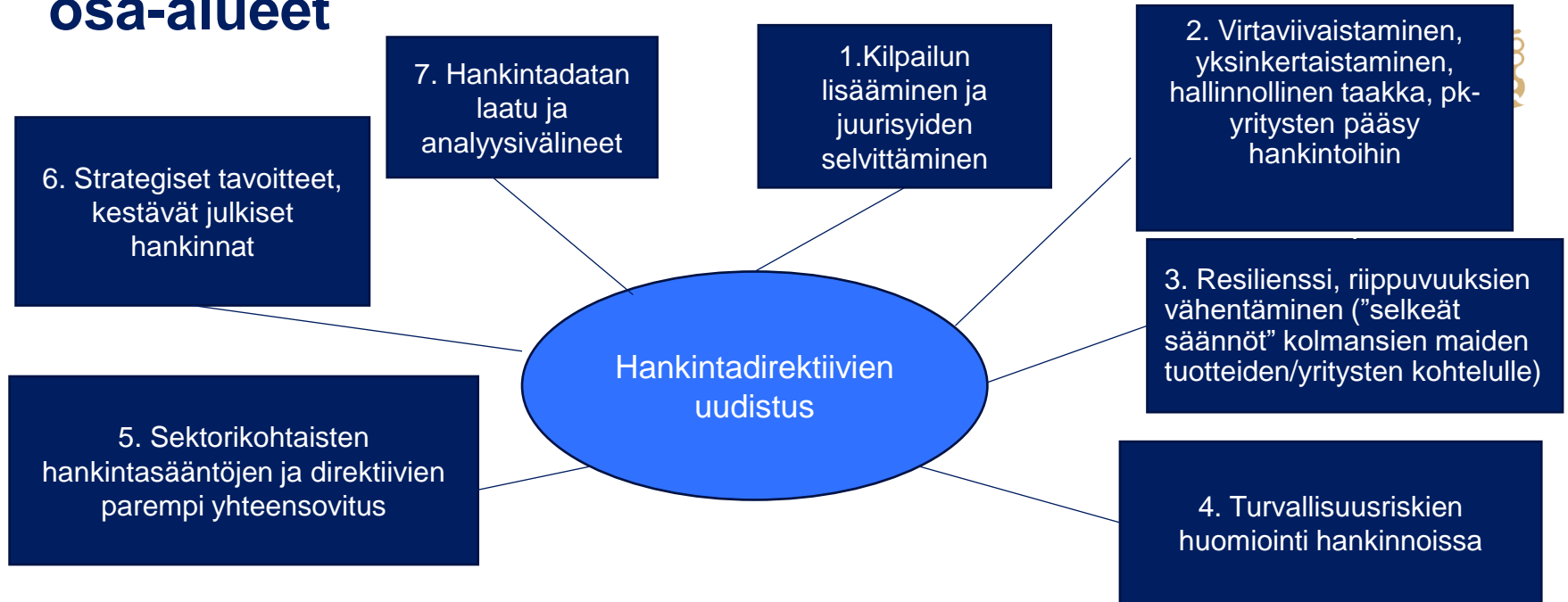
**Brysselin terveisiä:
hankintadirektiivien
uudelleenarviointi ja
uudistaminen**

Virstanpylväitä ja aikajanaa

- **Yleinen konteksti: pandemia ja hyökkäyssota -- omavaraisuus/riippuvuuksien vähentäminen EU:n politiikka-agendalle kautta linjan**
- **Joulukuu 2023, Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityisraportti 28/2023:** kilpailun vähentynyt julkisissa hankinnoissa; v. 2014 direktiivi uudistuksen strategiaan tavoitteisiin ei ole päästy
- **Raportit: huhtikuu Enrico Lettan raportti sisämarkkinoista, Mario Draghin raportti kilpailukyvästä (syyskuu 2024), Niinistön varautumisraportti (lokakuu)**
- **Toukokuu 2024,** neuvoston päätelmät julkisista hankinnoista → jäsenmaiden tahdonilmaisu komissiolle hankintadirektiivien uudistuksesta
- **Heinäkuu 2024, VDL:n komission poliittiset suuntaviivat:** ”I will propose a revision of the Public Procurement Directive” + Buy European -ajattelu
- **Lokakuu 2024: komissaariehdokkaiden mandaattikirjeet:** ”Buy European”-ajattelu esillä
- **Joulukuu:** uusi komissio ja työohjelma?



Neuvoston päätelmät hankinnoista 5/2024: osa-alueet



- **Päätelmien painotus** : vahva tuki tilintarkastustuomioistuimen havainnoille; selvitysten ja vaikutusarviointien kautta harkitaan direktiivien uudistamistarvetta
- **Syksy**: komissio aloittanut esivalmistelut vaikutusarvioinnille ja taustaselvityksille
- **Poliittisessa keskustelussa** korostunut resilienssi ja Buy European-ajattelu

Hankinnat, Buy European & resilienssiajattelu



- **Komissaariehdokas Séjournen mandaattikirjeestä**

- You will revise the **Public Procurement Directives** to help ensure security of supply for certain vital technologies, products and services, while simplifying the rules and reducing administrative burden. It should enable preference for European products in public procurement for certain strategic sectors and technologies.

→ Yksinkertaistaminen + vauhditetaan EU:n valmistuskapasiteetin kasvua strategisilla aloilla hankintojen avulla

- Missä: sektorikohtaista sääntelyä vai direktiivin sisällä?
- Miten: pakollisia kriteerejä tarjousvertailuun vrt. Net Zero Industry Act?

- **Uudistamisprosessista: tutkimuksia ja vaikutusarviointeja sidosryhmiä kuullen**

- Ensimmäinen julkinen konsultaatio sidosryhmille Q4/2024 - ovatko hankintadirektiivit yhä fit for purpose:
 - hankintamenettelyt, kilpailukykyväkohdat, strategiset hankinnat, direktiivitavoitteiden saavuttaminen, direktiivien relevanssi
- Samanaikaisesti teetetään ulkopuolisia selvityksiä mm. kilpailusta hankintamarkkinoilla ja hankintamenettelyjen tehokkuudesta

”Buy European” - eri tulokulmien pohdintaa



Globaali taso

- Protektionistista politiikkaa; vientivetoiselle maalle lähtökohtaisesti hankala asetelma
- EU:n ulkopuolisten maiden vastatoimet?

Sisämarkkinoiden taso

- Julkisten hankintojen käyttäminen ”tuen välineenä” vs. julkisten hankintojen alkuperäiset tavoitteet
- Level playing field - ei saa tarkoittaa ”Buy French”
- Vaikutus EU:n hankintamarkkinoilla - väheneekö kilpailu, nouseeko hinnat vs. EU:n oman tuotannon hyödyt?

Kotimainen taso

- Vaikutus kilpailuun – lyhyt vs. pitkä aikaväli? Nouseeko hinnat joissain tuotteissa?
- Hankintayksiköiden hallinnollinen taakka ja osaaminen?
- Voiko antaa mahdollisuuksia suomalaiselle liike-elämälle?

→ **Kokonaisuus arvioitava huolella eri tulokulmista**



Kiitos!